

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



JUZGADO CUARENTA Y SIETE ADMINISTRATIVO  
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.  
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., diecinueve (19) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

Medio de Control : **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**

Radicación : **No. 11001-33-42-047-2022-00424-00**

Demandante : **NUBIA GUTIÉRREZ HURTADO**  
C.C. No. 31.194.816 de Tuluá

Demandado : **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP**

Asunto : **Reconocimiento pensión gracia**

Como toda la actuación de la referencia se ha efectuado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual el **Juzgado Cuarenta y siete Administrativo del Circuito de Bogotá**, en ejercicio legal de la Función Pública de administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente

**S E N T E N C I A**

**1.- ANTECEDENTES**

**1.1.- DEMANDA:**

**1.1.1 ASUNTO A DECIDIR Y COMPETENCIA**

Con fundamento en los artículos 187 y 189 del CPACA, procede el Despacho a decidir en primera instancia, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho regulado por el artículo 138 ibídem, promovido por la señora **NUBIA GUTIÉRREZ HURTADO** actuando a través de apoderado especial, contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP**.

### 1.1.2 PRETENSIONES

La parte demandante solicita las siguientes declaraciones y condenas:

1. Se declare la nulidad de las Resoluciones Nos. RDP 008941 del 15 de abril de 2021 y RDP 021016 del 18 de agosto de 2021, por medio de las cuales se le negó la solicitud de pensión gracia.
2. Como consecuencia de lo anterior, a fítulo de restablecimiento del derecho, se condene a la entidad accionada al reconocimiento, liquidación y pago de:
  - i) Una pensión gracia en favor de la actora, teniendo en cuenta el 75% del promedio de todos los factores salariales y con efectividad a partir de la fecha en que adquirió su estatus, en virtud de lo dispuesto por las Leyes Nos. 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y 91 de 1989.
  - ii) Las mesadas causadas desde la fecha de reconocimiento de la prestación, hasta el momento en que se incluya en nómina de pensionados.
  - iii) Los intereses de mora sobre las sumas adeudadas de conformidad con el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo de lo Contencioso Administrativo.
  - iv) Las costas procesales tal y como lo dispone el artículo 188 ibidem.

### 1.1.3. HECHOS

Los principales hechos de la demanda se resumen así:

1.1.3.1. La señora Nubia Gutiérrez Hurtado tiene más de 50 años de edad.

1.1.3.2. Laboró en el ramo de la docencia oficial con nombramientos en entidades territoriales por más de 20 años, iniciando desde antes del 31 de diciembre de 1980.

1.1.3.3. Por lo anterior, elevó petición a fin de obtener el reconocimiento y pago de la pensión gracia, de conformidad con las Leyes Nos. 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y 91 de 1989.

1.1.3.4. La UGPP a través de las Resoluciones Nos. RDP 008941 del 15 de abril de 2021 y RDP 021016 del 18 de agosto de 2021 dio respuesta desfavorable a la referida solicitud.

### 1.1.4. Normas Violadas

#### Fundamentos de derecho.

Fueron señaladas como transgredidas, las siguientes disposiciones:

**CONSTITUCIONALES:** artículos 1, 2, 4, 6, 13, 25, 29, 53 y 58.

**LEGALES:** Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933, 4ª de 1966 y 91 de 1989.

## II. POSICIÓN DE LAS PARTES

### 2.1 Demandante:

La parte demandante estructuró el concepto de la violación de la siguiente manera:

Manifestó que con los actos administrativos acusados se vulneran normas de rango constitucional y legal, ya que a su parecer con el material probatorio aportado se logra determinar con claridad que la demandante se desempeñó como docente de carácter territorial desde el año 1980, cumpliendo con la ritualidad exigida para tal efecto.

En ese sentido, refirió que la entidad accionada desconoce la sentencia de unificación CE- SUJ-SII-11-2018 proferida por del Consejo de Estado con fecha 21 de junio de 2018 dentro del expediente 25000-23-42-000-2013-04683-01, que zanjó una posición frente al tema que nos ocupa, para concluir que le asiste el derecho a la pensión gracia contenida en la normatividad jurídica invocada.

#### 2.1.1. Alegatos de Conclusión:

El extremo activo presentó escrito de alegatos de conclusión en tiempo<sup>1</sup>, reiterando los argumentos expuestos en el libelo demandatorio y señalando que cumple con todos y cada uno de los requisitos de edad, tiempo de servicios y demás exigidos en las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y 91 de 1989, teniendo en cuenta el 75% del promedio de todos los factores salariales y con efectividad a partir de la fecha en que adquirió su estatus, toda vez que el tiempo desde el nombramiento en el año 1978 es de carácter territorial y no nacional.

### 2.2. Demandada:

La apoderada de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, contestó la demanda en tiempo<sup>2</sup>, oponiéndose a todas y cada una de las pretensiones y pronunciándose frente a los hechos, para manifestar como argumentos de defensa que la señora NUBIA GUTIÉRREZ HURTADO no cuenta con los 20 años en la docencia oficial de carácter Departamental, Distrital, Municipal o Nacionalizado, razón por la cual no resulta procedente el reconocimiento de la pensión de jubilación – Gracia.

Lo anterior, en razón a que de la Certificación Electrónica de Tiempos Laborados CETIL No. 202107890399029901360028 de fecha 09 de julio de 2021, expedida por la Secretaría de Educación del Departamento del Valle del Cauca, se determina que fue nombrada mediante Decreto No. Resolución No. 1002 del 12 de enero de 1978, desde el 12 de enero de 1978 al 30 de diciembre de 2002, con vinculación

---

<sup>1</sup> Cfr. Documento digital 35 y 36

<sup>2</sup> Cfr. Documento digital 12

de carácter NACIONAL, y de la Certificación Electrónica de Tiempos Laborados CETIL No. 202012891900272900530006 de fecha 29 de diciembre de 2020, expedida por la Secretaría de Educación de Tuluá, se establece que por medio de la Resolución No. 0009 del 07 de enero de 1997, fue nombrada con vinculación de carácter NACIONAL desde el 01 de enero de 2003 hasta la fecha de expedición del documento.

Refirió que por las razones señaladas, a través de los actos administrativos demandados se resolvió negar el reconocimiento y pago de la pensión gracia deprecada, por falta de acreditación idónea de los requisitos consagrados en las Leyes 114 de 1913 y 91 de 1989.

Con fundamento en lo anterior, solicitó ser absuelta de todas y cada una de las pretensiones de la demanda y tener como probadas las siguientes excepciones de mérito que propuso de:

1. Inexistencia de la obligación por el no cumplimiento de los requisitos legales: En razón a que no existe obligación legal y constitucional de reconocer y pagar una pensión gracia sin el cumplimiento de los requisitos exigidos, pues los tiempos nacionales no pueden tenerse en cuenta para tal efecto, conforme lo establecido por el numeral 3 del artículo 4 de la Ley 114 de 1913 y la reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado (Sentencia S- 699 del 26 de agosto de 1997 M.P Nicolás Pájaro Peñaranda).
2. Ausencia de fundamentos jurídicos: Bajo el argumento que los actos administrativos objeto de debate fueron debidamente motivados, en tanto se soportaron en la aplicación correcta de las normas que regulan la pensión gracia, y a su vez tuvieron en cuenta los elementos fácticos de la parte demandante para concluir que no le existe razón a esta prestación, teniendo en cuenta que al 31 de diciembre de 1980, la peticionaria no se encontraba vinculada al servicio de la docencia oficial del orden departamental, municipal o distrital.
3. Presunción de legalidad de los actos administrativos expedidos por la entidad de pensiones: Ya que corresponde a la parte demandante asumir la carga de la prueba para desvirtuar la misma, para lo cual el C.P.A.C.A. establece claramente las causales, las cuales deben probarse.
4. Buena fe: Afirmando que la entidad ha obrado en estricto cumplimiento de la Constitución Política y de la Ley, y que en dado caso de llegarse a modificar el acto administrativo por medio del cual se le negó el reconocimiento pensional a la demandante, se debe declarar que este fue motivado en ocasión al recaudo probatorio allegado, sin que hubiere a condena al pago de intereses moratorios ni costas por ningún concepto ni costas.
5. Prescripción: Solicitó aplicar esta figura procesal, en todo aquello que no haya sido reclamado dentro del término establecido por la normatividad laboral para que opere este mecanismo de extinción de obligaciones.

6. Innominada o genérica: Se declaren todas aquellas excepciones que no han sido alegadas y que se encuentren probadas dentro del respectivo trámite procesal.

### **2.2.1. Alegatos de Conclusión**

La entidad demandada presentó sus alegaciones finales oportunamente<sup>3</sup>, ratificando la posición asumida en la contestación de la demanda advirtiendo que sus actos administrativos demandados se fundamentaron legalmente, al haberle aplicado a la demandante las disposiciones que regulan lo concerniente a la pensión gracia y solicitando negar todas y cada una de las pretensiones de la demanda por cuanto no existe obligación legal y constitucional para su reconocimiento en este caso.

### **2.3. Ministerio Público:**

La Procuradora 187 Judicial I para Asuntos Administrativos delegada ante este Despacho no emitió concepto alguno dentro del sub-lite.

## **III. TRAMITE PROCESAL**

La señora Nubia Gutiérrez Hurtado el día 14 de octubre de 2022 presentó demanda contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, siendo repartida al Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, quien a través de providencia de fecha 02 de noviembre de 2022, resolvió declarar la falta de competencia funcional y territorial para conocer el presente asunto, ordenando remitir las diligencias a los Juzgados Administrativos de Bogotá.

Asignada por reparto a esta sede judicial, la demanda fue admitida el 15 de diciembre de 2022 con auto del 29 de abril de 2019, el cual se notificó a la Directora de la UGPP el 26 de enero de 2023 y una vez surtidos los traslados de ley, con auto del 23 de mayo de 2023 se fijó fecha para realizar la audiencia inicial prevista en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, la cual tuvo lugar el 13 de julio del mismo año, en la que se llevaron a cabo las etapas de saneamiento del proceso; decisión de excepciones previas; fijación del litigio; posibilidad de conciliación declarada fallida y decreto de pruebas. El 07 de septiembre de 2023, se celebró audiencia de pruebas, en la que se incorporaron las pruebas allegadas al proceso y se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y emitir concepto.

Cumplido el trámite de Ley, sin que se observe causal de nulidad procesal, se decide mediante las siguientes

## **IV. CONSIDERACIONES**

### **4.1. Problema jurídico**

---

<sup>3</sup> Cfr. Documento digital 33

El litigio quedó fijado en la audiencia inicial de la siguiente manera:

*“consiste en establecer la legalidad de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones Nos. RDP 008941 del 15 de abril de 2021 y RDP 021016 del 18 de agosto de 2021, y como consecuencia de ello, determinar si a la señora Nubia Gutiérrez Hurtado le asiste derecho o no a que la UGPP le reconozca, liquide y pague una pensión gracia, teniendo en cuenta el 75% del promedio de todos los factores salariales y con efectividad a partir del cumplimiento del estatus, en virtud de lo dispuesto por las Leyes Nos. 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y 91 de 1989.”.*

#### **4.2. Marco normativo y jurisprudencial**

En primer lugar, debe señalarse que la pensión gracia<sup>4</sup>, fue creada a través de la **Ley 114 de 1913**, como una prestación de carácter especial otorgada a los maestros de escuelas oficiales, como recompensa a su esfuerzo, capacidad, dedicación y conocimientos al servicio del magisterio durante un tiempo no menor a 20 años de servicio al magisterio. El valor de la misma, fue concebido como el equivalente a la mitad del salario devengado en los dos últimos años de labor, o el promedio del sueldo recibido, si este fuese variable, siempre y cuando cumplieran con los siguientes requisitos, establecidos en su artículo 4º de la precitada Ley, a saber:

*1º. Que en los empleos que ha desempeñado se ha conducido con honradez y consagración.*

*2º. Que carece de medios de subsistencia en armonía con su posición social y costumbres.*

*3º. Que no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional. Por consiguiente, lo dispuesto en este inciso no obsta para que un maestro pueda recibir a un mismo tiempo sendas pensiones como tal, concedidas por la Nación y por un Departamento.*

*4º. Que observa buena conducta.*

*5º. Que si es mujer está soltera o viuda.*

*6º. Que ha cumplido cincuenta años, o que se halla en incapacidad por enfermedad u otra causa, de ganar lo necesario para su sostenimiento”.*

Luego, la mencionada prestación pensional, se extendió a los empleados y profesores de las escuelas normales y a los inspectores de la instrucción pública, mediante la **Ley 116 de 1928**<sup>5</sup>. Posteriormente, la **Ley 37 de 1933**<sup>6</sup>, previó el reconocimiento pensional de jubilación gracia, para los maestros que hubieran completado los servicios en establecimientos de enseñanza secundaria.

Con ocasión de la expedición de la **Ley 43 de 1975**, finalizó el régimen de responsabilidades compartidas en materia educativa entre la Nación y los departamentos y municipios. Por lo que, se determinó que los gastos ocasionados y, que hoy sufragan los Departamentos, Intendencias, Comisarías, el Distrito de

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda. Sentencia del 21 de junio de 2018. MP Carmelo Perdomo Cuéter.

<sup>5</sup> Artículo 6º.

<sup>6</sup> Artículo 3º.

Bogotá y los Municipios, estarían a cargo de la Nación, en los términos legales allí previstos.

Así, con base en el referido proceso de nacionalización y la posterior centralización en el manejo de las obligaciones prestacionales del personal docente nacional y nacionalizado, se creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, a través de la **Ley 91 de 1989**, mediante la cual, se reguló la forma en que serían asumidas las cargas prestacionales del personal docente luego de la nacionalización. Además, buscó amparar la expectativa que, en cuanto a pensión gracia ostentaban todos aquellos docentes que, siendo territoriales, se encontraban en la mencionada nacionalización a la fecha en que culminó el proceso, es decir, el 31 de diciembre de 1980.

Veamos:

*“**ARTÍCULO 15.** A partir de la vigencia de la presente Ley el personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1 de enero de 1990 será regido por las siguientes disposiciones:*

*(...)*

*A. Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 que por mandato de las leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y demás normas que las hubieren desarrollado o modificado, tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos. Esta pensión seguirá reconociéndose por la Caja Nacional de Previsión Social conforme al Decreto 081 de 1976 y será compatible con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar está a cargo total o parcial de la Nación.*

*B. Para los docentes vinculados a partir del 1 de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y para aquellos que se nombren a partir del 1 de enero de 1990, cuando se cumplan los requisitos de ley, se reconocerá solo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año. Estos pensionados gozarán del régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada Pensional.*

*(...)”*

En este punto, es del caso decir que, la sentencia C-489 de 2000<sup>7</sup>, declaró exequible la expresión “vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980”, contenida en el literal a) del numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, aclarando que, las situaciones jurídicas consolidadas antes de entrar en vigencia la Ley 91 de 1989 (29 de diciembre de 1989), quedan a salvo de una nueva normatividad, por constituir derechos adquiridos, los cuales, no podían ser desconocidos por el legislador.

De esa manera, se consagró un régimen de transición para los docentes vinculados antes de esta fecha, que les permitiera mantener dicho beneficio hasta la consolidación de su derecho pensional, protegiendo sus expectativas frente al coyuntural cambio que implicaba la extinción del derecho a la pensión gracia, además, se precisó que, para los demás docentes, es decir los vinculados

---

<sup>7</sup> Proferida el 04 de mayo de 2000, por la Sala Pena de la Corte Constitucional. M.P. doctor Carlos Gaviria Díaz.

con posterioridad al 31 de diciembre de 1980, tan sólo se reconocería la pensión ordinaria de jubilación.

Al respecto el Consejo de Estado en sentencia del 11 de agosto de 2022 unificó los criterios respecto a la forma en que debe interpretarse la Ley 91 de 1989, artículo 15, numeral 2, literal a, para el reconocimiento de la pensión gracia, estableciendo la siguiente regla<sup>8</sup>:

“(…)

*Bajo este hilo argumentativo, **no es posible sostener que el reconocimiento de la pensión gracia se ató al límite temporal de la promulgación de la Ley 91 de 1989 -29 de diciembre de 1989-**, pues se vaciaría de sentido la disposición que estableció dos momentos diferentes y alternativos para tal fin, uno expresado en pasado (tuviesen) y el otro en futuro (llegaren).*

(…)

*Conforme al anterior lineamiento, el artículo 15, numeral 2, literal a), de la Ley 91 de 1989 no exige que al 31 de diciembre de 1980 el docente debe encontrarse en servicio activo, pues lo que el texto preceptúa es que dicha fecha «es el límite máximo para que el educador se vincule, siendo viable que haya sido con antelación a la mencionada calenda», es decir, que no es válido imponer un requerimiento adicional que no previó el legislador para restringir el acceso a la prestación.*

(…)

*Con fundamento en los análisis precedentes, la Sección Segunda del Consejo de Estado  **fija la siguiente regla de unificación en cuanto al entendimiento que debe otorgarse al artículo 15, numeral 2, literal a), de la Ley 91 de 1989 para efectos de reconocer la pensión gracia de jubilación:***

***Los docentes pueden acceder a la pensión gracia antes y después del 29 de diciembre de 1989, siempre y cuando acrediten una vinculación territorial o nacionalizada con antelación al 31 de diciembre de 1980 y cumplan con los demás requisitos legalmente establecidos para su reconocimiento.***

(…).” (Negrilla y subrayado por fuera del texto)

Así las cosas, de acuerdo a la postura de nuestro órgano de cierre para adquirir el derecho a la pensión gracia, se debe demostrar: **(i.)** que estuvo vinculado como docente territorial o nacionalizado, antes del 31 de diciembre de 1980, **(ii.)** 20 años de servicio - 50 de edad y **(iii.)** haber laborado con buena conducta.

En ese sentido, es preciso señalar que, el personal nacionalizado, es aquel que, siendo territorial, antes del 01 de enero de 1976, fue sujeto del proceso de nacionalización iniciado en la Ley 43 de 1975<sup>9</sup>. Esta denominación aplica también, para los educadores que se vincularon a las plazas nacionalizadas, en virtud del referido trámite<sup>10</sup>. Mientras que el personal territorial, se asimila con aquellos

---

<sup>8</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda, sentencia de unificación del 11 de agosto de 2022, Ni 3018-2017.

<sup>9</sup> Ley 43 de 1975: “Por la cual se nacionaliza la educación primaria y secundaria que oficialmente vienen prestando los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá los municipios, las intendencias y comisarias y se distribuye una participación, se ordenan obras en materia educativa y se dictan otras disposiciones.”

<sup>10</sup> Consejo de Estado – Sección Segunda, sentencia 04683/18 del 21 de junio de 2018, magistrado ponente: Carmelo Perdomo Cuéter.

profesores vinculados a partir del 01 de enero de 1976, que ocupen una plaza creada por el ente local y sus gastos estén a cargo de su presupuesto<sup>11</sup>.

Sumado a lo anterior, la sentencia unificadora mencionada dispuso que para el reconocimiento de la pensión gracia, se pueden sumar tiempos posteriores al 31 de diciembre de 1980, con la condición de que sea como docente territorial o nacionalizado.

Ahora, con relación a la naturaleza jurídica de la vinculación de los docentes cofinanciados entre el Gobierno Nacional y el ente territorial, la Ley 91 de 1989 "Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio" determinó el alcance y definición de lo que son los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales así:

*«Artículo 1º.- Para los efectos de la presente Ley, los siguientes términos tendrán el alcance indicado a continuación de cada uno de ellos:*

- 1. Personal nacional. Son los docentes vinculados por nombramiento del Gobierno Nacional.*
- 2. Personal nacionalizado. Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial antes del 1 de enero de 1976 y los vinculados a partir de esta fecha, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975.*
- 3. Personal territorial. Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial, a partir del 1 de enero de 1976, sin el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 10 de la Ley 43 de 1975.»*

Posteriormente, en virtud de la promulgación y entrada en vigencia de la Ley 60 de 1993<sup>12</sup>, se expidió el Decreto 196 de 1995<sup>13</sup> en el cual se definió a cada uno de los docentes y su clase de vinculación así:

*“Artículo 2º.- Definiciones. Para los efectos de la aplicación del presente Decreto, los siguientes términos tendrán el alcance indicado en cada uno de ellos:*

***Docentes nacionales y nacionalizados:*** *Son aquellos que han venido siendo financiados con recursos de la Nación y que se financian con recursos del situado fiscal, a partir de la entrada en vigencia de la Ley 60 de 1993.*

***Docentes Departamentales, Distritales y Municipales:***

- a) Son los docentes vinculados por nombramiento de la respectiva entidad territorial con cargo a su propio presupuesto y que pertenecen a su planta de personal;*
- b) Son Igualmente los docentes financiados o cofinanciados por la Nación - Ministerio de Educación Nacional, mediante convenios y que se encuentran vinculados a plazas departamentales o municipales.*

---

<sup>11</sup> Ibidem.

<sup>12</sup> "Por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones."

<sup>13</sup> "Por medio del cual se reglamentan parcialmente el artículo 6 de la Ley 60 de 1993 y el artículo 176 de la Ley 115 de 1994, relacionados con la incorporación o afiliación de docentes al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y se dictan otras disposiciones."

***Docentes de Establecimientos Públicos Oficiales:** Son aquellos que pertenecen a la planta de personal del respectivo establecimiento público educativo nacional o territorial, laboran en los niveles de preescolar, de educación básica en los ciclos de primaria y secundaria y de educación media y son pagados con recursos establecimiento.*

(...).”

Establecido el marco legal y jurisprudencial aplicable al asunto objeto de estudio, se pasará a resolver el caso concreto.

### **4.3. Hechos probados**

De acuerdo con el material probatorio aportado y recaudado a lo largo del proceso, el Despacho encuentra que fueron acreditados los siguientes hechos.

4.3.1.- Se encuentra probado dentro del proceso que la señora Nubia Gutiérrez Hurtado nació el día 10 de noviembre de 1959<sup>14</sup>.

4.3.2.- Reposo Resolución No. 1.002 del 09 de enero de 1978, mediante la cual el Jefe del Distrito Educativo No. 5 de Tuluá designó a la demandante a partir de la fecha en reemplazo de una licencia de 2 meses, para desempeñar funciones de Seccional 1ª Categoría de la Escuela No. 26 “Anexa A – La Normal”, y Acta de Posesión de dicho cargo ante el Alcalde de Tuluá con fecha 12 de enero de 1978<sup>15</sup>.

4.3.3.- La Directora de la Escuela “Anexa A – Normal Femenina” de Tuluá hizo constar que la actora realizó una licencia en ese plantel educativo del 09 de enero al 08 de marzo de 1978, en reemplazo de la señora Ludivía González de Ortíz, quien renunció<sup>16</sup>.

4.3.4.- También se encuentra el Decreto No. 0009 del 07 de enero de 1997, por el cual el Secretario de Educación Departamental del Valle nombra a la accionante como Docente del Centro No. 39 Juan XXIII del Corregimiento de La Sonora – Municipio de Trujillo Distrito Educativo No. 05, en reemplazo de la señora Blanca Lilia Sánchez quien se trasladó y el Acta de Posesión de dicho cargo ante el Gobernador del Valle con fecha 28 de enero de 1997<sup>17</sup>.

4.3.5.- El Rector y la Secretaria del Colegio “CESPEDES” de Tuluá – Valle, certificaron que la señora Nubia Gutiérrez Hurtado prestó sus servicios allí en el cargo de Profesora, desde el 06 de septiembre de 1977 hasta el 30 de marzo de 1978<sup>18</sup>.

4.3.6.- Obra Decreto 0976 del 21 de junio de 1999 del traslado de la accionante al Centro Docente No. 13 Santa Clara del Municipio de Tuluá del Distrito Educativo

---

<sup>14</sup> Índices 1, 17, 19 y 27 del expediente digital.

<sup>15</sup> Índices 1, 17, 19 y 27 del expediente digital.

<sup>16</sup> Índices 1, 17, 19 y 27 del expediente digital.

<sup>17</sup> Índice 17 hoja 60 del expediente digital.

<sup>18</sup> Índices 1, 17, 18, 19 y 27 del expediente digital.

#5 y la respectiva Acta de Posesión al cargo el día 23 de julio de 1999 ante la Alcaldía Municipal de Tuluá<sup>19</sup>.

4.3.7.- Se vislumbra Acta 804 del 1º de marzo de 2005 donde la Alcaldía Municipal de Tuluá recibió la posesión de la actora, quien fue nombrada como docente en propiedad originaria del Decreto 212 del 30 de junio de 2004<sup>20</sup>.

4.3.8.- El Rector de la Institución Educativa Julia Restrepo certificó que la señora Nubia Gutiérrez Hurtado prestó sus servicios como docente de tiempo completo del área contable y de sistemas desde el 23 de julio de 1999 y que dicha funcionaria se encuentra vinculada desde el 07 de enero de 1997, trasladada del Centro Docente No. 39 Juan XXIII y que para la expedición del documento, esto es, el 26 de octubre de 2020 se encuentra en el Grado de Escalafón No. 14<sup>21</sup>.

4.3.9.-De los certificados de historia laboral expedidos por la Secretaría de Educación de Tuluá - Valle y de la Certificación Electrónica de Tiempos Laborados CETIL No. 202012891900272900530006 del 29 de diciembre de 2020 y 202107890399029901360028 del 09 de julio de 2021 se establece que la demandante labora como Docente Nacional, por los siguientes periodos:<sup>22</sup>

<b>Novedad</b>	<b>Desde</b>	<b>Hasta</b>	<b>Tiempo</b>
Licencia	09/01/1978	08/03/1978	2 meses
Nombramiento	25/01/1997	23/07/1999	2 años, 5 meses y 28 días
Traslado	23/07/1999	29/10/2020	21 años, 3 meses y 7 días
Total			23 años, 11 meses y 5 días

4.3.10.- En el archivo 27 de antecedentes administrativos, a partir del folio 50 en adelante se encuentra el Formato Único de Hoja de Vida de Persona Natural de la señora Nubia Gutiérrez Hurtado, junto con los soportes de la misma relativos a diplomas, actas de grado, certificados y constancias, declaraciones, actos administrativos de escalafón y ascensos, y otros trámites de prestaciones sociales o emolumentos laborales.

4.3.11.- La demandante presentó derecho de petición ante la UGPP, a fin de obtener el reconocimiento y pago de su pensión gracia de conformidad con las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933, teniendo en cuenta el 75% de la totalidad de factores salariales devengados en el año anterior a cumplir los requisitos para tal efecto<sup>23</sup>.

4.3.12.- Mediante Resolución No. RDP 008941 del 15 de abril de 2021 el Subdirector de Determinación de Derechos Pensionales negó la referida prestación, en consideración a que no se aportaron los certificados requeridos para realizar un estudio de fondo<sup>24</sup>.

---

<sup>19</sup> Índice 18 del expediente digital.

<sup>20</sup> Índice 18 del expediente digital.

<sup>21</sup> Índice 27 – hoja 35 del expediente digital

<sup>22</sup> Índices 1, 17, 18, 19 y 27 -ver hojas 38 y 39- del expediente digital.

<sup>23</sup> Índices 1, 17, 18, 19 y 27 del expediente digital.

<sup>24</sup> Índices 1, 17, 18, 19 y 27 del expediente digital.

4.3.13.- Contra el acto administrativo anterior, la señora Nubia Gutiérrez Hurtado interpuso recurso de apelación, siendo resuelto de forma desfavorable con la Resolución No. RDP 021016 del 18 de agosto de 2021 que confirmó en todas y cada una de sus partes la decisión inicial<sup>25</sup>.

4.3.14.- Se aportaron certificados de salarios expedidos por las Secretarías de Educación de Tuluá - Valle y Certificación Electrónica de Tiempos Laborados CETIL entre el año 2003 a 2020, donde se advierte que la demandante, como docente nacional, percibió los factores: sueldo, prima de alimentación, subsidio de transporte, prima especial, prima de vacaciones y la doceava parte de la prima de navidad entre el 1º de enero de 2006 y el 30 de diciembre de 2007.

4.3.7.- Dentro del expediente administrativo se allegó declaración juramentada de honradez, idoneidad, consagración y buena conducta del cargo docente y certificado de antecedentes de la Procuraduría General de la Nación que indica que la accionante no registra sanciones ni inhabilidades a la fecha de su expedición<sup>26</sup>.

#### **4.4. Caso concreto**

Descendiendo al caso que nos ocupa, encuentra probado el Despacho que, la señora Nubia Gutiérrez Hurtado, a través de apoderado judicial, solicitó el reconocimiento y pago de la pensión gracia de jubilación ante la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP.

En atención a lo anterior, el Subdirector de Determinación de Derechos Pensionales mediante Resolución No. RDP 008941 del 15 de abril de 2021, negó la referida prestación, en consideración a que no se aportaron los certificados requeridos para realizar un estudio de fondo, esto es con información laboral y factores salariales en el formato electrónico CETIL, conforme lo establece el Decreto 726 de 2018.

Ahora bien, el acto administrativo anterior fue objeto de recurso de apelación con fundamento en lo dispuesto por la sentencia de unificación CE- SUJ-SII-11-2018 proferida por del Consejo de Estado con fecha 21 de junio de 2018, siendo resuelto de forma desfavorable con la Resolución No. RDP 021016 del 18 de agosto de 2021 que confirmó en todas y cada una de sus partes la decisión inicial, bajo el argumento que la peticionaria no cumplía con los requisitos para acceder al derecho pensional reclamado, al ser la mayoría de su vinculación de carácter nacional y porque la referida jurisprudencia era aplicable para los docentes que fueron nombrados con intervención de los delegados del Ministerio de Defensa Nacional y que por ese hecho, se les estaba dando una calidad diferente al certificado por los entes territoriales, más no era el caso de la demandante pues la plaza ocupada por ella, fue certificada como Nacional.

---

<sup>25</sup> Índices 1, 17, 18, 19 y 27 del expediente digital.

<sup>26</sup> Índice 27 del expediente digital – hojas 41 y 42.

En primer lugar, es preciso indicar que, en virtud de lo dispuesto en la normatividad aplicable, quien pretenda adquirir el derecho al reconocimiento de la pensión gracia, debe acreditar su vinculación como docente territorial o nacionalizado, con anterioridad al 31 de diciembre de 1980, así como el cumplimiento de la totalidad de requisitos consagrados para tal efecto.

De conformidad con el material probatorio aportado y que integra el expediente administrativo pensional de la demandante remitido en fecha 31 de marzo y 24 de julio de 2023 visible en los índices 17 y 27 del expediente digital Samai, se evidencia el acto de nombramiento de la docente Nubia Gutiérrez Hurtado a través de la Resolución No. 1.002 del 09 de enero de 1978, más no se visualiza el tipo de vinculación llevado a cabo. Empero, en aplicación a lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 91 de 1989, se entendería que es de tipo nacionalizado; pues del Acta No. 97 del 12 de enero de 1978, se advierte con claridad que, la señora Nubia Gutiérrez Hurtado, tomaba posesión del cargo de SECCIONAL EN LA ESCUELA Nro. 26 ANEXA A LA NORMAL" Tuluá Zona, con ocasión del nombramiento realizado por medio de la Resolución No. 1.002 del 09 de enero de 1978, en reemplazo de una licencia de dos meses como se ilustra a continuación:

ACTA DE POSESION No. 97 28

Nombre: NUBIA GUTIERREZ  
Empleo: SECCIONAL EN LA ESCUELA Nro. 26 "ANEXA A LA NORMAL" Tuluá Zona  
Oficina de origen del nombramiento: DISTRITO EDUCATIVO Nro. 5 Urbana  
Sueldo: TRES MIL NOVECIENTOS SESENTA Y UN PESOS MCTE (\$ 3.971.00 )  
Al Despacho de la Alcaldía de Tuluá, compareció hoy DOCE (12)  
de ENERO de mil novecientos SESENTA Y OCHO (1.978)  
el señor NUBIA GUTIERREZ con el fin de tomar posesión del cargo  
de SECCIONA ESC. Nro. 26 según RESOLUCION Nro. 1.002  
de 9 de Enero de 1978 comunicado a este Despacho por medio  
de LA MISMA  
El nombrado presentó los siguientes documentos:  
T.I Nro. 5.911.110 -00551 de Tuluá  
Paz y Salvo Nacional Nro. TP-B 42711 expedido por la Administración de  
Impuestos Nacionales de Tuluá, de fecha Enero 12 de 1.978  
Exámen médico general con resultado "normal" en le que se certifica su  
capacidad física para trabajar y vivir en comunidad expedido por el

Así mismo, cabe advertir que la señora NUBIA GUTIÉRREZ HURTADO demostró el cumplimiento de algunos requisitos para acceder a la pensión gracia a saber, estar vinculada antes del 31 de diciembre de 1980; haber cumplido la edad de cincuenta años – pues nació el 10 de noviembre de 1959, contando actualmente con 64 años de edad; y, haberse desempeñado con honradez, idoneidad, consagración y buena conducta, empero no acreditó 20 años de servicio en calidad de educadora del orden territorial o nacionalizado, exigencia sine qua non para ser beneficiaria de la pensión gracia; pues si bien estuvo vinculada todo el tiempo con el Municipio de Tuluá – Valle y ejerció la docencia durante más de 23 años, lo cierto es, que las plazas ocupadas por ella, fueron certificadas del orden **Nacional** por la Secretaría de Educación de Tuluá – Valle, ya que los actos administrativos de nombramiento o las respectivas actas de posesión, no brindar la suficiente certeza para acreditar un carácter diferente.

xpediente No.11001-33-42-047-2024-00424-00  
 Demandante: Nubia Gutiérrez Hurtado  
 Demandado: U.G.P.P.  
 Asunto: Sentencia

**FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**  
**FORMATO UNICO PARA LA EXPEDICION DE CERTIFICADO DE HISTORIA LABORAL.**  
 DECRETO 2831 DE AGOSTO 16 DE 2005

  
**MUNICIPIO DE TULUA**

**TIEMPO DE SERVICIO N° 310-II-1-8624**      **FACTURA No. 1701331550**

**I DATOS DE LA SECRETARIA DE EDUCACION**  
 SECRETARIA DE EDUCACION DE: **TULUA**      NIT ENTIDAD NOMINADORA: **891.900.272-1**  
 DEPARTAMENTO: **VALLE DEL CAUCA**

**II DATOS PERSONALES DEL DOCENTE**  
 1 Primer Apellido: **GUTIERREZ**      Segundo Apellido: **HURTADO**  
 Primer Nombre: **NUBIA**      Segundo Nombre: \_\_\_\_\_  
 2 Tipo de Documento: CC  CE       Numero de Documento: **31.194.816**

**III SITUACION LABORAL**  
**I TIPO DE VINCULACION**  
 Nacional       Territorial       a. Subtipo: Departamental  Municipal  Distrital   
 b. Fuente de Recursos: Financiado  Cofinanciado  Recursos Propios

2 CARGO: Docente  Directivo  Cual? \_\_\_\_\_  
 3 NIVEL: Preescolar  Primaria  Basica Secundaria  Directivo   
 4 ACTIVO: Si  No   
 5 TIPO DE NOMBRAMIENTO: Propiedad  Provisionalidad  Otro  Cual? \_\_\_\_\_  
 6 NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO EDUCATIVO ACTUAL O EL ULTIMO SI ES RETIRADO:  
**INSTITUCION EDUCATIVA JULIA RESTREPO**  
 Ciudad o Municipio: **TULUA**      Departamento: **VALLE DEL CAUCA**

**IV. ESCALAFÓN**  
 1 GRADO DE ESCALAFON: **1 4**      2 No. A.A.: **10 7 9 2 9 1**      3 FECHA A. A.: **2 4 0 2 2 0 0 0**  
 4 FECHA DE EFECTOS FISCALES: **0 7 1 2 1 9 9 9**

Al respecto, el Consejo de Estado en la sentencia de unificación del 21 de junio de 2018, con ponencia del Dr. Carmelo Perdomo Cuéter, NI 3805-2014, dejó en claro que la calidad de docente territorial o nacionalizado se prueba con “certificación de la autoridad nominadora que dé cuenta de manera inequívoca del tipo de vinculación al cual se encuentra sometido el docente oficial”, y en el presente caso la señora Nubia Gutiérrez Hurtado por lo menos mantuvo esa condición nacional desde que inició en el año 1978, hasta el 31 de diciembre de 2002, tal como se observa a continuación:

**CERTIFICACIÓN ELECTRÓNICA DE TIEMPOS LABORADOS**  
**CETIL**

No. 202107890399029901360028

**DATOS DE LA ENTIDAD CERTIFICADORA**

Nombre: SECRETARIA DE EDUCACION DEL DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA      Nit: 890,399,029 - 901  
 Dirección: CALLE 10 CRA 6 Y 8 PISO 7      Departamento: VALLE      Municipio: CALI  
 Teléfono Fijo: 6200000      Correo Electrónico: talentohumanosed@valledelcauca.gov.co      Código DANE: 76001

**DATOS DE LA ENTIDAD EMPLEADORA**

Nombre: SECRETARIA DE EDUCACION DEL DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA      Nit: 890,399,029 - 901      Fecha en que entró en vigencia el Sistema General de Pensiones: Junio 30 de 1995

**DATOS DEL EMPLEADO**

Tipo de Documento: C      Documento: 31,194,816      Fecha de Nacimiento: Noviembre 10 de 1959  
 Primer Apellido: GUTIERREZ      Segundo Apellido: HURTADO      Primer Nombre: NUBIA      Segundo Nombre: \_\_\_\_\_

**PERIODOS CERTIFICADOS**

Desde (DD-MM-AAAA)	Hasta (DD-MM-AAAA)	Tipo de Vinculación	Tipo de Empleado	Cargo	Aportes Pensión	Aportes Salud	Aportes Riesgos	Fondo Aporte	Entidad Responsable	Total No. Dias Interrupción	Cargo de Alto Riesgo	Tiempo Completo	Horas Semanales Laboradas
12-01-1978	31-12-1979	LABORAL	PUBLICO	Docente	NO	NO	NO	NINGUNO	DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA	0	NO	SI	
01-01-1980	31-12-1989	LABORAL	PUBLICO	Docente	SI	SI	SI	CAJA NACIONAL DE PREVISION CAJANAL	NACION	0	NO	SI	
01-01-1990	31-12-2002	LABORAL	PUBLICO	Docente	SI	SI	SI	FONDO DEL MAGISTERIO	SECRETARIA DE EDUCACION DEL DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA	0	NO	SI	

**OTRA INFORMACIÓN**

Desde (DD-MM-AAAA)	Hasta (DD-MM-AAAA)	Tipo de Vinculación	Nivel	Fuente de Recursos	Establecimiento Educativo	Departamento	Municipio	Factores de Aporte	Acto Administrativo Nombramiento	Fecha Acto Administrativo Nombramiento	Fecha Acta Posesión	Escalafón	Fecha Efectos Fiscales
12-01-1978	31-12-1979	PROPIEDAD	Nacional	Recursos Propios	891.900.285 - INSTITUCION EDUCATIVA JULIA RESTREPO	VALLE	TULUA	Ley 91 de 1989	RES 1002	09-01-1978	12-01-1978	14	12-01-1978
01-01-1980	31-12-1989	PROPIEDAD	Nacional	Situado Fiscal	891.900.285 - INSTITUCION EDUCATIVA JULIA RESTREPO	VALLE	TULUA	Ley 91 de 1989	RES 1002	09-01-1978	12-01-1978	14	12-01-1978
01-01-1990	31-12-2002	PROPIEDAD	Nacional	Situado Fiscal	891.900.285 - INSTITUCION EDUCATIVA JULIA RESTREPO	VALLE	TULUA	Ley 91 de 1989	RES 1002	09-01-1978	12-01-1978	14	12-01-1978

Pant 1

En consideración a la normatividad, la jurisprudencia del Consejo de Estado, y análisis del acervo probatorio, se concluye que a la parte actora no le asiste

derecho al reconocimiento y pago que su pensión gracia, por lo que habrá que declararse prósperos los medios exceptivos formulados por la UGPP y será negadas las súplicas de la demanda.

#### 4.5. Costas

La Instancia no condenará en costas, teniendo en cuenta que el artículo 188 del C.P.A.C.A., no exige esta, sino el pronunciamiento por parte del operador judicial y teniendo en cuenta que este Despacho no encontró respecto a la parte vencida conducta reprochable, no se hace necesaria la sanción.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Siete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### FALLA

**PRIMERO: DECLARAR** probadas las excepciones denominadas "Inexistencia de la obligación por el no cumplimiento de los requisitos legales", "Ausencia de fundamentos jurídicos", "Presunción de legalidad de los actos administrativos expedidos por la entidad de pensiones" y "Buena fe", propuestas por la apoderada de la UGPP.

**SEGUNDO: NEGAR** las pretensiones de la demanda instaurada por la señora NUBIA GUTIÉRREZ HURTADO, contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO: ACEPTAR LA RENUNCIA DE PODER** presentada por la Doctora **GLORIA XIMENA ARELLANO CALDERÓN**, identificada con cédula de ciudadanía No. 31.578.572 de Cali y portadora de la tarjeta profesional No. 123.175 del Consejo Superior de la Judicatura, ya que por escrito radicado el día 22 de enero de 2024 visible en el índice 40 del expediente digital, acreditó que la misma fue remitida a la entidad accionada UGPP desde el día 15 del mismo mes y año, por lo que se entiende han transcurrido los cinco (5) días de que trata el artículo 76 del CGP. Empero, se requiere a dicha profesional para que comuniqué también la presente aceptación, a fin de que la entidad demandada proceda a designar un apoderado que ejerza la defensa de sus intereses ante una eventual segunda instancia.

**CUARTO:** Sin costas en la instancia.

**QUINTO:** Notifíquese esta decisión a las partes en la forma prevista en el artículo 203 del CPACA.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE<sup>27</sup>, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

---

<sup>27</sup> Parte demandante: [roortizabogados@gmail.com](mailto:roortizabogados@gmail.com)

**CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ**

Juez

*La presente providencia fue firmada electrónicamente por el juez en la plataforma SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.*

*Puede validar la autenticidad del documento ingresando en el siguiente link:*

*<https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/evalidador.aspx>*

LMR